

## LAS JUNTAS NEOGRANADINAS Y EL CONSTITUCIONALISMO CRIOLLO PREGADITANO

Jairo Gutiérrez Ramos

Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga

### RESUMEN

Este artículo plantea cómo las juntas de gobierno establecidas en el Nuevo Reino de Granada (Colombia), desengañadas por la posición de las Cortes de Cádiz frente a la representación y las aspiraciones criollas, y al mismo tiempo recelosas de las pretensiones hegemónicas de la capital virreinal, optaron por desarrollar un temprano y disperso proceso constituyente que dio origen a varias constituciones que antecedieron en el tiempo, y en más de una ocasión superaron en su concepción de la ciudadanía, el Estado y la sociedad a la Constitución de Cádiz en marzo de 1812.

PALABRAS CLAVE: Nueva Granada, siglo XVIII, Revolución hispánica, juntas de gobierno, prensa, constitucionalismo, criollismo, representación política.

### ABSTRACT

This article discusses how governing councils established in the New Kingdom of Granada (Colombia), disillusioned by the stance of the courts in Cadiz versus Creole representation and aspirations, while wary of the hegemonic pretensions of the vice regal capital, opted to develop an early and sparse constituent process which gave rise to several constitutions that preceded the State and society of the Constitution of Cádiz in March of 1812, and in more than one instance exceeded its conception of citizenship.

KEYWORDS: New Granada, the eighteenth century, Spanish Revolution, governing councils, the press, constitutionalism, Creolism, political representation.

## INTRODUCCIÓN

Desde mediados de 1808, la vida política en España y sus dominios americanos había entrado en una febril agitación. El motín de Aranjuez, la entrada a Madrid de las tropas francesas al mando de Murat, los levantamientos de Burgos, León y Madrid; las abdicaciones de Fernando VII y Carlos IV, la convocatoria a Cortes por Napoleón, la expedición del *Estatuto de Bayona* y la consiguiente proclamación de José Bonaparte como rey de España e Indias, la formación de las primeras juntas de gobierno... Todo indicaba que la España peninsular se debatía entre la guerra, la anarquía y la anexión al Imperio bonapartista. Y, por supuesto, ninguna de esas opciones se mostraba como deseable para el patriciado criollo americano.

Entre tanto, en el virreinato de la Nueva Granada era recibido el envío de la pretendida Junta Suprema de Sevilla, José de Pando y Sanllorente, quien, en cumplimiento de su comisión, hizo cuanto estuvo a su alcance para convencer a la élite neogranadina de la conveniencia de someterse a la supremacía de la junta sevillana. Pero poco logró, y en lugar de ello, con el paso del tiempo las tensiones y la desconfianza entre la élite criolla y los gobiernos metropolitano, virreinal y de provincias se hicieron cada vez más profundas, hasta el punto de que se llegara a pensar en que los dominios americanos, o bien cayeran en manos de los franceses, o de un incontrolado despotismo de los gobernantes locales “hechuras de Godoy”, o peor aún, que optaran por adelantar una revolución a la manera haitiana o se sumieran en la más completa anarquía.

En vista de ello, la dirigencia criolla comenzó a diseñar alternativas para afrontar la gravedad de la situación. En esas apuradas circunstancias, un prestigioso y acatado oidor de la Real Audiencia de Quito, el abogado Tomás Tenorio, se permitió escribir a su sobrino Camilo Torres, abogado de la Real Audiencia de Santafé, para ponerlo al tanto de un plan que habían fraguado un grupo de funcionarios y miembros de la élite quiteña, temerosos de ver al virreinato sumido en la anarquía o sometido a la “tiranía bonapartista”. La carta del oidor tenía como finalidad sondear la opinión de su sobrino y, por su conducto, de la élite santafereña, acerca de la viabilidad del proyecto de los quiteños de salvaguardar los derechos de Fernando VII. La propuesta parecía sencilla y segura, pues no desconocía en ningún momento a las autoridades ni el dominio metropolitano. En resumen, Tenorio proponía el establecimiento de una regencia compuesta de tres o cinco personas que actuaría como gobierno supremo elegido por los Reinos y provincias de toda la América, y que gobernaría a nombre de Fernando VII. Entre tanto se reunieran las “Cortes americanas” que habrían de constituir la regencia, el gobierno debía

quedar en manos de juntas de gobierno integradas por los virreyes y oidores en ejercicio. La detallada respuesta que Torres dio a su tío constituye una de las piezas fundamentales del constitucionalismo criollo neogranadino.<sup>1</sup>

Según el itinerario político y constitucional alternativo imaginado por Torres, una vez disuelta la monarquía española en Bayona e invadida la península por los ejércitos de Napoleón, las provincias americanas habían recuperado su libertad e independencia y no debían renunciar a ellas. Por el contrario, para consolidarlas los cabildos de cada cabecera provincial debían convocar inmediatamente a los padres de familia y a los hombres ilustrados de sus distritos a conformar juntas provinciales, las que actuarían como “cuerpos representativos de cada provincia o distrito” hasta tanto se pudiera instalar un Congreso General en la capital del Reino,

[...] y hasta que el tiempo y la opinión pública, que deberá formarse por buenos escritos públicos, hagan conocer la forma de gobierno que mejor conviene a cada provincia y el modo con que deben dividirse y administrarse en ella los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.<sup>2</sup>

Torres consideraba que el modelo constitucional a seguir era el norteamericano,<sup>3</sup> pero entre tanto se pudiera alcanzar ese remoto ideal era preciso procurar una transición ordenada mediante la conformación de juntas supremas en cada reino o provincia, integradas no por los funcionarios despóticos heredados del antiguo régimen sino por miembros escogidos de las élites locales, “sus individuos más sabios y meritorios”. De esta manera, las juntas propuestas estarían dotadas del poder constituyente requerido para la expedición de constituciones provinciales, a imitación de las originarias constituciones de los estados norteamericanos. Con el tiempo, el buen ejemplo de los patricios criollos y la formación de una opinión pública debidamente educada por una prensa adecuadamente orientada, permitiría ir avanzando gradualmente hacia la forma de gobierno de los norteamericanos y, en lo posible, siguiendo su mismo método: de la confederación de provincias a un Estado federal, y de las juntas y las constituciones provinciales al congreso constituyente y a la Constitución nacional.<sup>4</sup>

---

1. “Carta de D. Camilo Torres a D. Ignacio Tenorio, Oidor de Quito, Santafé, 29 de mayo de 1809”, en *Proceso histórico del 20 de julio de 1810. Documentos*, Bogotá, Banco de la República, 1960, pp. 54-68. La cita es de la p. 58. Un detallado y muy agudo análisis de la carta de Torres puede verse en Jaime Uruña Cervera, *Nariño, Torres y la Revolución francesa*, Bogotá, Ediciones Aurora, 2007, cap. II.

2. “Carta de D. Camilo Torres”, p. 64.

3. Camilo Torres suscribía la idea de que la Constitución norteamericana “es la más sabia que hay bajo el cielo”. *Ídem*, p. 61.

4. *Ídem*. Resulta muy llamativa la apreciación de Torres acerca del carácter de “nación” atribuible al Nuevo Reino de Granada. Según él: “Este Reino [...], está tan distante de todos

Y, a decir verdad, y pese a todas las incertidumbres y confrontaciones de la Primera República, el proyecto constituyente de Camilo Torres orientó en buena medida la confusa política neogranadina de los años anteriores a la breve pero devastadora reconquista española iniciada en el año 1816. Fue así como las principales juntas provinciales del Nuevo Reino de Granada, al tiempo que “reasumieron la soberanía”, se invistieron de poder constituyente y produjeron sus propias constituciones provinciales, en general elaboradas con sujeción a los cánones constitucionales propios del liberalismo revolucionario de la época, y a la espera de que un Congreso constituyente nacional produjera una carta política que, respetando la autonomía provincial, diera origen a un Estado nacional, independiente y soberano, federal y republicano.

Pocos meses después, en agosto de 1809, se instaló la primera junta autonomista de Quito. Pese a las difíciles circunstancias del momento, y contando con la lealtad del grueso de los funcionarios y residentes españoles y de buena parte de la población neogranadina, el virrey Antonio Amar y Borbón pudo capotear el temporal y sostenerse en el poder durante un año más.

En mayo de 1810 desembarcaron en Cartagena dos comisionados del Consejo de Regencia, y desde el momento de su llegada, y a medida que se fueron internando en el virreinato, fueron dejando a su paso una estela de juntas locales o provinciales de gobierno. En julio del mismo año, y al mismo tiempo que el comisario regio Antonio Villavicencio hacía su entrada en Santa Fe de Bogotá, el virrey fue derrocado y se erigió en la capital virreinal una Junta Suprema del Reino. Pocos días después, y luego de promover el establecimiento de juntas a su paso por la gobernación de Popayán, arribó a Quito el comisionado para esa ciudad, Carlos Montúfar, lo que dio lugar al establecimiento de la segunda Junta de Gobierno en Quito.

Pero, a la par con estas pretendidas “juntas supremas” capitalinas, emergieron diversas juntas provinciales que se resistían a la hegemonía de las “supremas”, y que incluso se enfrentaron entre sí por la primacía regional.<sup>5</sup> La proliferación de juntas dio lugar a una generalizada impresión de desgobierno, y ante el inminente riesgo de que la anarquía se apoderara de las provincias neogranadinas, las recién instaladas juntas, al tiempo que reasu-

---

los demás, sus intereses son tan diversos de estos, que realmente puede considerarse como una nación separada de las demás [...]; este reino, digo, puede y debe organizarse por sí solo”. *Ídem*, p. 66.

5. Sobre este interesante y complejo período de la historia neogranadina, véanse Daniel Gutiérrez Ardila, *Un Nuevo Reino. Geografía política, pactismo y diplomacia durante el interregno en la Nueva Granada (1808-1816)*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010; Armando Martínez Garnica, *El legado de la Patria Boba*, Bucaramanga, Escuela de Historia UIS, 1998; y “La reasunción de la soberanía por las juntas de notables en el Nuevo Reino de Granada”, en Manuel Chust, coord., *1808. La eclosión juntera en el mundo hispano*, México, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica (FCE), 2007, pp. 286-333.

mían la soberanía se arrogaban un discutible poder constituyente, lo que dio paso a la formulación apresurada y a la precoz promulgación de las primeras actas constitucionales y constituciones provinciales, algunas de ellas muy anteriores a la gaditana, aunque, inevitablemente, mucho menos elaboradas. De hecho, algunas de ellas no pasaron de ser “actas de constitución”, es decir, expresiones sucintas de la intención de convocar un futuro congreso constituyente que diese forma cabal al nuevo Estado que apenas se perfilaba en el seno de una élite inevitablemente fraccionada. Tal es el caso, por ejemplo, de la primigenia *Acta de la Constitución del Estado Libre e Independiente del Socorro*, del 15 de agosto de 1810; o de la posterior *Acta de federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada*, del 27 de noviembre de 1811.

En medio de la proliferación de juntas y constituciones comenzaron a oírse los llamados al orden, a la coordinación de esfuerzos, a la construcción mancomunada de un poder centralizado eficaz y lo suficientemente fuerte como para contener tanto las tendencias centrífugas agenciadas por un provincialismo extremo, como las más peligrosas de una invasión externa promovida por el intransigente Consejo de Regencia asentado en Cádiz. El principal vocero de esta tendencia, mal llamada “centralista” por la historiografía tradicional fue Antonio Nariño.

Como Camilo Torres, a quien se vería enfrentado a su pesar, Nariño era un admirador incondicional de la Constitución de los Estados Unidos a la que veía, al igual que Torres, como un lejano ideal que, en su opinión, no debía confundirse con la insensata pretensión de autonomía absoluta de algunas provincias neogranadinas.<sup>6</sup>

A diferencia de Torres, quien prefería impulsar de una vez un régimen confederal para la Nueva Granada, Nariño desarrolló en su periódico *La Bagatela* una persistente campaña a favor de una forma de gobierno que denominó “acfictionica”, la cual propuso como alternativa al federalismo a ultranza de estirpe norteamericana, por el que propugnaba la mayoría de los diputados en el Congreso General de Representantes del Reino reunido en Santa Fe en diciembre de 1810. El “Consejo de los Anfictiones” criollos propuesto por Nariño, a su juicio tan federal como el norteamericano, tenía sobre este la ventaja de que los pueblos a él asociados no pretenderían “soberanías independientes unas de otras”, sino que sería una especie de Cortes o Congreso de los Estados Generales, cuyos diputados representarían “el cuerpo de la Nación” y no los intereses de sus pueblos ni de sus provincias, así estas se autoproclamaran, ingenua o interesadamente, “iguales, independientes y soberanas”.<sup>7</sup>

---

6. Antonio Nariño desarrollo sus ideas constitucionales en su semanario *La Bagatela*, el cual comenzó a publicarse el domingo 14 de julio de 1811 y circuló hasta el 12 de abril de 1812, escrito y producido en su totalidad por el propio Nariño.

7. *La Bagatela*, No. 14, domingo 6 de octubre de 1811, pp. 51-53.

Más por razones prácticas que ideológicas, Nariño era partidario de establecer un ejecutivo fuerte y centralizado mientras se conjuraba la amenaza externa, sin perjuicio de que un congreso general de las provincias trabajara al mismo tiempo en la elaboración de una constitución nacional que fuera garantía, no solo de su autonomía sino, sobre todo, de la supervivencia de la nación naciente.

Y en medio de esta disputa ideológica, y desdeñando el peligro inminente, dos bloques de provincias enfrentaron sus proyectos constitucionales: las *centralistas*, encabezadas por Cundinamarca y lideradas por Nariño, y las *federalistas*, encabezadas por Tunja y Cartagena, y respaldadas ideológicamente por Camilo Torres y sus seguidores. Todos los intentos de acercamiento se vieron frustrados, y el funesto resultado de ello fue la proliferación de constituciones provinciales, la imposibilidad de construir mancomunadamente una constitución nacional y, peor aún, la guerra civil.<sup>8</sup>

No cabe en los propósitos ni en el espacio de este artículo comentar todas y cada una de las tempranas constituciones provinciales neogranadinas, por lo cual me limitaré a hacer algunas anotaciones sobre aquellas que, por una u otra razón, se han considerado más relevantes: El *Acta del Socorro*, por ser pionera en el proceso constituyente neogranadino, la *Constitución de Cundinamarca*, por ser la más temprana y elaborada de cuantas tuvieron vocación “centralista”, y el *Acta de Confederación*, por su papel como contraparte federalista de la intención centralizadora de Cundinamarca.

## ACTA DE CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DEL SOCORRO

El *Acta de la Constitución del Estado Libre e Independiente del Socorro* fue promulgada el 15 de agosto de 1810, cuarenta días antes de que las Cortes de Cádiz comenzaran a sesionar, y ha sido considerada por algunos historiadores el primer código constitucional que se expidió en la Nueva Granada.<sup>9</sup>

Fruto de la insubordinación popular del 10 de julio, que dio al traste con el

---

8. Los conflictos ideológicos, políticos y militares de este período han sido ampliamente estudiados por la historiografía colombiana desde la obra pionera de José Manuel Restrepo, *Historia de la Revolución de la República de Colombia en la América Meridional*, Besançon, Imprenta de M. Jacquin, 1858, 4 vols. Entre los trabajos recientes pueden verse Armando Martínez Garnica, *El legado de la Patria Boba*; Rodrigo Llano Isaza, *Centralismo y federalismo (1810-1816)*, Bogotá, Banco de la República/El Áncora, 1999; Catalina Reyes Cárdenas, “Soberanías, territorios y conflictos en el Caribe colombiano durante la primera república, 1808-1815”, en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, No. 30, 2003, pp. 149-198; Guillermo Sosa Abella, *Representación e independencia, 1810-1816*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), 2006; y Daniel Gutiérrez Ardila, *Un Nuevo Reino...*

9. Horacio Rodríguez Plata, *La antigua provincia del Socorro y la independencia*, Bogotá, Academia Colombiana de Historia, 1963, p. 50.

gobierno local a cargo del corregidor José Valdés, la redacción del acta constitucional socorrana estuvo a cargo de una junta provincial que congregó a representantes de los cabildos del Socorro, San Gil y Vélez. Esta reducida junta de seis diputados (dos por cada cabildo), invocando la restitución al pueblo de “sus derechos naturales e imprescriptibles de la libertad, igualdad, seguridad y propiedad”, sentó las bases fundamentales de la constitución política de la provincia en catorce *cánones* que, en lo esencial propendían por: la conservación de la religión católica, el respeto a la tranquilidad y a la propiedad personales, la seguridad y el derecho a vivir del propio trabajo, la liberación de la tierra por medio de la abolición de los resguardos de indios, vínculos y mayorazgos, la publicidad y control de las cuentas del Tesoro Público, la limitación temporal en el disfrute de los cargos de autoridad, la libre elección de los “representantes del pueblo” mediante el voto de los “vecinos útiles”, la división de poderes, la garantía de que el territorio provincial no sería “aumentado por derecho de conquista”, pero eso sí, aceptando las anexioniones voluntarias de “todo pueblo que quiera reunírsele a gozar de los bienes que ofrecen la libertad e igualdad que ofrecemos como principios fundamentales de nuestra felicidad”.<sup>10</sup>

Curiosa, pero muy significativamente, después de señalar en un alarde de democracia, que toda autoridad debía ser establecida o reconocida por el pueblo, el Acta socorrana establecía en su artículo 12:

Solamente la Junta podrá convocar al Pueblo, y éste no podrá por ahora reclamar sus derechos sino por medio del Procurador General, y si algún particular osare tomar la voz sin estar autorizado para ello legítimamente, será reputado por perturbador de la tranquilidad pública y castigado con todo el rigor de la penas.<sup>11</sup>

Se ratificaba luego el desconocimiento de la autoridad del Consejo de Regencia que ya había hecho el Cabildo del Socorro, la reasunción temporal de la soberanía hasta la restitución en su trono “de nuestro adorado Soberano el Señor don Fernando Séptimo” o la formación de un Congreso Nacional, y la plena autonomía de la provincia para autogobernarse. Y como celebración de la libertad obtenida y del juramento de su flamante Constitución se declaró a los indios de la provincia libres de la carga del tributo y propietarios plenos de sus tierras de resguardo, y se decretó la libertad de siembras de tabaco y abolición de su estanco.<sup>12</sup>

---

10. “Acta de la Constitución del Estado libre e independiente del Socorro, 15 de agosto de 1810”, en Horacio Rodríguez Plata, *La antigua provincia del Socorro*, pp. 46-50. También en Diego Uribe Vargas, comp., *Las constituciones de Colombia*, vol. 2, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1985, pp. 341-345.

11. *Ídem*.

12. Veinte años atrás el Socorro había sido el epicentro de una masiva rebelión campesina que se oponía a las reformas fiscales impulsadas por el visitador regente Francisco Gu-

Según autorizados comentaristas, en el primigenio ordenamiento constitucional socorrano se perciben claramente su estirpe liberal por cuanto se propende por un Estado de bases individualistas y protector de la libertad, la seguridad y la propiedad de los ciudadanos. Es igualmente clara la inspiración norteamericana de un régimen federal, y en cuanto a su régimen electoral se prescribe el voto de los “vecinos útiles”, expresión que bien podría interpretarse como institución censitaria, para el caso reducida a los poseedores de un determinado patrimonio o renta. En pocas palabras, en el breve texto del Acta socorrana se pueden identificar fácilmente elementos ideológicos procedentes de las corrientes de pensamiento que sustentaron las revoluciones de Inglaterra, Estados Unidos y Francia. El constitucionalista Diego Uribe Vargas ha escrito sobre la Constitución del Socorro una frase que bien podría aplicarse a buena parte de las constituciones neogranadinas de la Primera República: “Hermoso y aleccionador ejemplo el del Socorro con su Constitución liberal, federalista y rousseauniana, pero a la vez católica y fernandista”.<sup>13</sup>

## CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE CUNDINAMARCA

A la temprana Carta del Socorro le siguió la más elaborada *Constitución del Estado de Cundinamarca*, promulgada el 4 de abril de 1811 e inspirada en las Constituciones francesas y norteamericana, sin duda conocidas y discutidas por la élite ilustrada santafereña en los clubes y tertulias que solían reunirse por las noches en la fría capital del virreinato.<sup>14</sup> Con el fin de constituir el nuevo Estado

---

tierrez de Piñeres, y entre las cuales se contaban el fortalecimiento del estanco del tabaco y la prohibición de su cultivo en la provincia del Socorro. Ver John Leddy Phelan, *El Pueblo y el Rey: la revolución comunera en Colombia*, Bogotá, Carlos Valencia, 1980.

13. Diego Uribe Vargas, *Evolución política y constitucional de Colombia*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1996, p. 48.

14. Sobre este asunto véanse, entre otros autores: Javier Ocampo López, *El proceso ideológico de la emancipación en Colombia*, Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura, 1980, pp. 361-383; y Jaime Uruña Cervera, *Nariño, Torres y la Revolución*. De la recepción y difusión del pensamiento revolucionario francés es un claro indicador la temprana impresión de *Los derechos del hombre y el ciudadano*, por Antonio Nariño en 1794, y en cuanto a la difusión de la Constitución norteamericana baste señalar que en el *Diario Político de Santafé de Bogotá*, No. 40, del 11 de enero de 1810, se publicó el siguiente anuncio: “Libros. En la tienda de don Rafael Flórez, sita en la primera Calle Real de esta capital, se vende la Constitución Federativa de los Estados Unidos de América, traducida al español por don José Manuel Villavicencio, obra importantísima en el día. Su precio 3 reales”, y que pocos meses después en el periódico *Aviso al Público*, cuya publicación se inició el 19 de septiembre de 1810, se publicó un inserto con un fragmento de la *Constitución de los Estados Unidos de América*, traducida por José Manuel Villavicencio y publicada inicialmente en la *Gaceta de Caracas*, de donde la tomó el periódico santafereño. Véase Luis Martínez

que habría de reemplazar, al menos temporalmente, a los repudiados gobiernos metropolitanos encarnados ya fuera por la Junta de Regencia o por el rey José I, la Junta Suprema de Santa Fe optó por convocar un Colegio Electoral Constituyente Representativo, compuesto por un diputado por cada una de las provincias neogranadinas convocadas para tal fin. Y aunque la propuesta de la junta capitalina solo fue acogida favorablemente por las juntas provinciales de Mariquita, Neiva, Nóvita, Pamplona, Santa Fe de Bogotá y el Socorro, el Congreso Constituyente fue debidamente instalado en la capital el 22 de diciembre de 1810.

Pero muy pronto surgió un insuperable conflicto entre el Congreso y la Junta Suprema. Esto condujo a la disolución del Congreso apenas dos meses después de iniciado y sin haber conseguido el objetivo de su convocatoria. Este fracaso inicial llevó a la Junta Suprema de Santa Fe a erigirse en Colegio Constituyente de Cundinamarca, el cual fue instalado el 26 de febrero de 1811 con la presencia de diputados de los cuatro barrios y las siete provincias adscritas a la capital, y de las cinco ciudades y villas de la provincia de Mariquita.

De las deliberaciones de este reducido congreso surgió finalmente la Constitución de Cundinamarca, expedida el 30 de marzo de 1811 y promulgada el 4 de abril. Se trataba de una constitución provincial, monárquica y confesional.

Fue monárquica porque comenzaba ratificando el reconocimiento a Fernando VII, “en la forma y bajo los principios hasta ahora recibidos y los que resultarán de esta Constitución”, es decir, que se implantaría lo que en lenguaje de la época se llamaba una monarquía moderada, en tanto que el poder del Rey estaría limitado por las estipulaciones de la propia Constitución, a cuyo cumplimiento debía someterse desde el momento en que tomase posesión del trono.<sup>15</sup> Y fue confesional e intolerante, como lo fue el Estatuto de Bayona y lo sería la Carta de Cádiz, porque los dos primeros artículos de su título II afirmaban:

Artículo 1. La Religión Católica, Apostólica, Romana es la Religión de este Estado.

Artículo 2. No se permitirá otro culto público ni privado, y ella será la única que podrá subsistir a expensas de las contribuciones de la provincia y caudales destinados a este efecto, conforme a las leyes que en materia gobiernan.<sup>16</sup>

Es evidente que, al menos en este aspecto, resultaba poco liberal la Constitución de Cundinamarca, pero en unas circunstancias como las que se vivían y en una sociedad tan pacata como la neogranadina, esta previsión quizá no

---

Delgado y Sergio Elías Ortiz, *El periodismo en la Nueva Granada, 1810-1811*, Bogotá, Academia Colombiana de Historia, 1960, pp. XXIV-XXV, 287.

15. “Constitución de Cundinamarca”, en Diego Uribe Vargas, *Las Constituciones de Colombia*, vol. 2, pp. 349-406. Las citas son del título III (De la Corona), pp. 355-356.

16. *Ídem*, título II (De la religión), pp. 353-354.

necesite otra explicación que la de reconocer que se trató de una muestra de realismo o pragmatismo político que buscaba evitar el repudio de una sociedad profundamente católica y, por consiguiente, altamente permeable a las sugerencias del clero, sector que, por lo demás, tuvo siempre mucho peso en los diversos congresos constituyentes de los tiempos de la independencia, y no solo en la Nueva Granada. Bastaría recordar, a ese respecto, que la vicepresidencia del Colegio Electoral Constituyente de Cundinamarca le fue encomendada al arzobispo de Bogotá Fernando Caicedo y Flórez.

No obstante, en otros aspectos sustanciales los constituyentes cundinamarqueses evidentemente echaron mano a más de un principio revolucionario. Y no es gratuito ni irrelevante, en ese sentido, que el título XII esté dedicado íntegramente a “Los derechos del hombre y el ciudadano”, y cuyo texto es prácticamente el de la Declaración francesa de 1789, con muy ligeras variantes.

Por otra parte, y en términos más generales, la Constitución de Cundinamarca adoptó los siguientes principios generales:

1. Soberanía radicada “en la universalidad de los ciudadanos”.
2. División tripartita del poder.
3. Gobierno representativo y constitucional.
4. Representación Nacional, constituida por funcionarios de los tres poderes.
5. Control constitucional, ejercido por un Senado de Censura y Protección.
6. Reconocimiento de la jerarquía normativa de la Constitución respecto de las leyes y actos administrativos.

En suma, y según la opinión del constitucionalista Diego Uribe Vargas, una extraña, pragmática e imaginativa combinación de los principios revolucionarios más radicales con elementos propios del antiguo régimen; de instituciones características del constitucionalismo norteamericano, con principios provenientes del Directorio revolucionario francés. Dicho en sus propias palabras: “No deja de ser paradójica la manera como se combinan y amalgaman instituciones opuestas y contradictorias. Monarquía sin Rey y libertad con abolición de todo culto distinto del católico”.<sup>17</sup>

Muy breve y limitada fue la vigencia y aplicación de esta Constitución de Cundinamarca. Después de haber tenido una precaria aplicación en el territorio de la provincia central de la Nueva Granada, apenas seis meses después de su expedición su vigencia plena fue puesta en cuestión, pues, ante la creciente inestabilidad política generada por las rivalidades provinciales y la ostensible debilidad del presidente de Cundinamarca Jorge Tadeo Lozano, Antonio Nariño, quien desde su periódico *La Bagatela* había sido un permanente crítico del des-

---

17. Diego Uribe Vargas, *Evolución política y constitucional*, pp. 50, 53.

envolvimiento político neogranadino, de la debilidad de su gobierno, de la creciente amenaza de invasión española, y de las estériles rivalidades de los gobiernos paralelos de Cundinamarca y las Provincias Unidas, gestionó un movimiento conducente al derrocamiento de Lozano, cosa que logró por presión popular y decisión formal de la Representación Nacional del 19 de septiembre de 1811.<sup>18</sup>

Designado Presidente en reemplazo del defenestrado Lozano, Nariño obtuvo al poco tiempo la suspensión de la Constitución invocando la crítica situación política.<sup>19</sup> De esta manera, y según el cáustico comentario de su contemporáneo José Manuel Restrepo, Nariño “echó por tierra la Constitución” al ser investido como Dictador. Y en realidad, con la dictadura de Nariño y la guerra subsiguiente la efímera Constitución de Cundinamarca quedó reducida a papel mojado.

## ACTA DE FEDERACIÓN DE LAS PROVINCIAS UNIDAS DE LA NUEVA GRANADA

Al tiempo que el precario régimen monárquico constitucional instaurado en Santafé resultaba derogado en la práctica, y con el ánimo de reformar la suspendida Constitución de Cundinamarca, se reunió en la capital un nuevo Congreso de Representantes de cinco provincias neogranadinas “iguales, independientes y soberanas” (Antioquia, Cartagena, Neiva, Pamplona y Tunja), en el cual se discutió y aprobó un nuevo ordenamiento constitucional de tipo confederal, el *Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada*, merecedor de las más acerbas críticas de parte de Nariño.

El *Acta de Federación* fue planteada como un régimen de transición, hasta que llegase el momento de la constitución de una nación unificada dotada de un gobierno general y regida por una constitución auténticamente nacional. Como partes integrantes de la confederación propuesta solo serían admitidas las provincias que el 20 de julio de 1810 tenían el carácter de tales, “y que, en continuación y en uso de este derecho, reasumieron, desde aquella época, su gobierno y administración interior”.

---

18. *Gaceta Ministerial de Cundinamarca*, 3 de octubre de 1811, tomo I, No. 1, pp. 2-3.

19. El procedimiento invocado para suspender la vigencia constitucional estaba contemplado en la propia Carta, que en su artículo 53 decía: “En un caso urgentísimo en que peligre la seguridad y quietud del Estado, bien sea por conspiraciones interiores o bien por amenazas de ataques exteriores, tiene el Poder Ejecutivo derecho de impetrar del Senado decreto suspensivo del imperio de la Constitución, en alguno o algunos de sus artículos, cuya ejecución por las circunstancias pudiera agravar el peligro. Esta impetración deberá hacerla con expresión de los motivos en que la funda; y el Senado, en vista de ellos y de comprobada necesidad, dará el decreto de suspensión por tiempo limitado, que por ningún caso podrá pasar de seis meses”.

Mediante el Acta, las provincias confederadas se obligaban a respetar los siguientes principios fundamentales:

1. Conservar la religión católica.
2. Desconocer la autoridad del Consejo de Regencia y de las Cortes de Cádiz.
3. Respetar la integridad de cada uno de los territorios provinciales.
4. Respetar la administración interior de cada provincia.
5. Asumir una forma de gobierno republicano.
6. Acatar el principio de que el gobierno que cada provincia se diera fuese siempre “popular, representativo y análogo al general de la Unión”, con división tripartita de los poderes públicos.
7. Ceder al Congreso de la Unión todas las “facultades nacionales y las grandes relaciones y poderes de un Estado, que no podrían desempeñarse sin una representación general”.
8. Auxiliarse mutuamente contra todo ataque interior o exterior, contribuyendo a la formación de un cuerpo de ejército mandado por el Congreso.
9. Respetar la facultad del Congreso para establecer impuestos y exigir contribuciones generales, así como a disponer de baldíos y minas nacionales
10. Comprometerse a no incorporar en sus territorios “pueblos ajenos” sin previa sanción del Congreso, incluso cuando estos manifestasen su deseo de hacerlo.
11. Enviar sus diputados al Congreso, prefiriendo el bien de la Unión al particular de cada provincia.

Y aunque se postuló en ella la forma republicana de gobierno no se le dio ningún desarrollo a la integración y funcionamiento de los distintos órganos del poder, a la espera de la anexión al proyecto federal del Estado de Cundinamarca. Y aunque con esa intención se firmaron al menos dos tratados: el de 18 de mayo de 1812 y el de 17 de agosto de 1814, estos de nada valieron para superar las desavenencias entre los gobiernos rivales. En consecuencia, al poco tiempo se hizo necesario reformar el *Acta de Federación*, el 23 de septiembre de 1814.<sup>20</sup> Mediante esta reforma se incluyeron en el Acta aquellos elementos imprescindibles para posibilitar un gobierno medianamente funcional de las provincias confederadas y enfrentadas a la “tiranía” de la rebelde Cundinamarca.

---

20. “Reforma del Acta Federal hecha por el Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (23 de septiembre de 1814)”, en Diego Uribe Vargas, *Las Constituciones de Colombia*, vol. 2, pp. 631-636.

En sustancia, se definieron los tres poderes y se reglamentó su funcionamiento: El poder legislativo fue asumido por el propio congreso con el nombre de *Cuerpo Deliberante*, cuya estructura y funciones fueron precisadas y delimitadas en el capítulo I. El Poder Ejecutivo fue reglamentado por el capítulo II, y estaría integrado por un *triumvirato* cuyos miembros serían elegidos por el Cuerpo Deliberante y entre quienes se ejercería la Presidencia de manera rotativa, turnándose cada uno de ellos cada cuatro meses. Finalmente, el poder judicial se puso en manos de un *Alto Tribunal de Justicia*, cuyos miembros serían escogidos mediante el consenso de los poderes ejecutivo y deliberante.

En cuanto al gobierno de las provincias, este debería estar integrado por un Gobernador nombrado por el Colegio Electoral, una Legislatura Provincial, y los correspondientes tribunales de provincia, aunque con la advertencia de que sería muy recomendable economizar todo gasto superfluo y, en lo posible, funcionar con el mínimo de instituciones y funcionarios.<sup>21</sup>

Entre tanto, casi todas las provincias insurgentes de alguna importancia se dieron su propia constitución, todas ellas republicanas después de 1811. De esta manera, cuando la *Constitución de la Monarquía Española* promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812 desembarcó en la Nueva Granada, sus rivales republicanas neogranadinas hacía rato que se habían puesto en vigor en varias provincias.<sup>22</sup> Debido a ello, la Constitución gaditana solo se pudo imponer de manera parcial, y solo en los territorios dominados por los realistas. De manera parcial, porque los funcionarios a cargo debieron actuar con mucho tiento para no agitar aún más el inestable ambiente político o la explosiva situación militar con la introducción de provocadoras innovaciones que podían resultar inoportunas e inconvenientes para la preservación del ya de por sí vacilante régimen monárquico metropolitano.

Fecha de recepción: 29 de julio de 2009

Fecha de aceptación: 25 de enero de 2011



---

21. *Ídem*, pp. 635-636.

22. Desde marzo de 1811 hasta julio de 1812 se pusieron en vigor en la Nueva Granada, entre otras: la *Constitución de Cundinamarca* (4 de abril de 1811); la *Constitución de la República de Tunja* (9 de diciembre de 1811); la *Constitución del Estado de Antioquia* (21 de marzo de 1812); la *Constitución del Estado de Cartagena de Indias* (15 de junio de 1812); y la *Constitución de la República de Cundinamarca* (18 de julio de 1812). *Ídem*, pp. 349-630.

## HEMEROGRAFÍA

- Diario Político de Santafé de Bogotá*, No. 40, 11 de enero de 1810.  
*Gaceta Ministerial de Cundinamarca*, No. 1, 3 de octubre de 1811.  
*La Bagatela*, No. 14, domingo 6 de octubre de 1811.

## BIBLIOGRAFÍA

- Banco de la República, *Proceso histórico del 20 de julio de 1810. Documentos*, Bogotá, Banco de la República, 1960.
- Gutiérrez Ardila, Daniel, *Un Nuevo Reino. Geografía política, pactismo y diplomacia durante el interregno en la Nueva Granada (1808-1816)*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010.
- Llano Isaza, Rodrigo, *Centralismo y Federalismo (1810-1816)*, Bogotá, Banco de la República/El Áncora, 1999.
- Martínez Delgado, Luis, y Sergio Elías Ortiz, *El periodismo en la Nueva Granada, 1810-1811*, Bogotá, Academia Colombiana de Historia, 1960.
- Martínez Garnica, Armando, *El legado de la Patria Boba*, Bucaramanga, Escuela de Historia UIS, 1998.
- \_\_\_\_\_, “La reasunción de la soberanía por las juntas de notables en el Nuevo Reino de Granada”, en Manuel Chust, coord., *1808. La eclosión juntera en el mundo hispano*, México, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, 2007.
- Ocampo López, Javier, *El proceso ideológico de la emancipación en Colombia*, Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura, 1980.
- Phelan, John Leddy, *El Pueblo y el Rey: la revolución comunera en Colombia*, Bogotá, Carlos Valencia, 1980.
- Restrepo, José Manuel, *Historia de la Revolución de la República de Colombia en la América Meridional*, 4 vols., Besançon, Imprenta de M. Jacquin, 1858.
- Reyes Cárdenas, Catalina, “Soberanías, territorios y conflictos en el Caribe colombiano durante la primera república. 1808-1815”, en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 2003.
- Rodríguez Plata, Horacio, *La antigua provincia del Socorro y la independencia*, Bogotá, Academia Colombiana de Historia, 1963.
- Sosa Abella, Guillermo, *Representación e independencia, 1810-1816*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2006.
- Uribe Vargas, Diego, *Las Constituciones de Colombia*, 3 vols., Madrid, Ediciones Cultura Hispánica/Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1985.
- \_\_\_\_\_, *Evolución política y constitucional de Colombia*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1996.
- Uruña Cervera, Jaime, *Nariño, Torres y la Revolución francesa*, Bogotá, Ediciones Aurora, 2007.